# Grain de Sable n° 453

## 28 janvier 2004

attac

# DESORDRES ETATS-UNIENS

Dans ce numéro

**1. - Les Etats-Unis et le désordre économique mondial**
(par Dominique Plihon, président du Conseil scientifique d'Attac France) article paru dans Politis n°778)
*Pour assurer sa réélection, le président américain orchestre un gigantesque déficit budgétaire causé par les cadeaux fiscaux à son électorat et qui s'élève à près de 400 milliards de dollars, soit environ 3 % du PIB des Etats-Unis. Il en résulte un besoin de financement considérable qui, compte tenu du faible taux d'épargne des ménages américains, donne lieu à un endettement extérieur sans précédent.*

**2. - Chefs d'Etat odieux, dettes odieuses**
(par Joseph Stiglitz), Joseph Stiglitz a été Economiste en chef de la Banque Mondiale, président du *Council of Economic Advisers*, et membre du Cabinet du président William Clinton. Il a reçu le Prix Nobel d'économie en 2001 et enseigne actuellement l'économie et la finance à l'université de Columbia.
*Traduit de l'anglais par François Tharaud, traducteur bénévole de Coorditrad, et publié avec l'autorisation de l'auteur et celle du Guardian qui publia ce texte en anglais.*

*La France ira-t-elle jusqu'à adopter le concept de " dette odieuse " et sera-t-elle suivie par les autres nations créditrices de l'Irak ?*

## 1. Les Etats-Unis et le désordre économique mondial

*(par Dominique Plihon, président du Conseil scientifique d'Attac France) article paru dans Politis n°778)*

L'unilatéralisme du gouvernement Bush, qui a conduit à la guerre en Irak au mépris de l'opposition d'une grande partie de l'opinion mondiale, se manifeste également dans le domaine économique et monétaire. Pour assurer sa réélection, le président américain orchestre un gigantesque déficit budgétaire causé par les cadeaux fiscaux à son électorat et qui s'élève à près de 400 milliards de dollars, soit environ 3 % du PIB des Etats-Unis. Il en résulte un besoin de financement considérable qui, compte tenu du faible taux d'épargne des ménages américains, donne lieu à un endettement extérieur sans précédent. Chaque année, les Etats-Unis empruntent environ 500 milliards de dollars, ce qui correspond au déficit de leur balance des transactions courantes. Sur une dette totale de 3 500 milliards de dollars de l'Etat américain, 1 400 milliards sont aux mains d'étrangers, en grande partie européens et surtout asiatiques. Ainsi, les Etats-Unis prélèvent l'essentiel de l'épargne mondiale, évinçant les autres régions du monde de financements qui pourraient contribuer à leur croissance. Ce déficit abyssal entraîne une dépréciation du dollar, qui est de l'ordre de 40 % par rapport l'euro. Cette évolution est une source d'inégalité profonde sur la planète car la baisse du dollar stimule l'économie américaine, les produits américains devenant moins chers, au détriment du reste du monde. Les Etats-Unis exporte leur chômage à l'étranger par ce mécanisme monétaire.

Pourquoi le Fonds monétaire international n'a-t-il pas critiqué ces déficits " jumeaux " (budgétaire et extérieur) et imposé un plan d'ajustement structurel au gouvernement américain alors qu'il inflige des punitions sévères aux pays les plus pauvres pour des transgressions moins importantes ? Pour quelle raison le pays le plus riche du monde pourrait-il vivre au-dessus de ses moyens au crochet du reste de la planète ?

Paradoxalement, la politique économique des Etats-Unis est le signe de leur affaiblissement. En effet, l'attitude défensive et protectionniste de Washington, hier sur l'acier, aujourd'hui sur l'agriculture et sur les textiles chinois illustre les difficultés de pans entiers de l'appareil productif américain.

Si les Etats-Unis ont été jusqu'à maintenant en mesure de s'endetter sans limites à l'étranger, c'est parce que cette dette est en dollar qui la principale monnaie de réserve internationale. C'est aussi parce que Wall Street est la place financière la plus importante et que l'économie américaine est la plus puissante. Mais l'expérience historique montre que l'hégémonie économique et monétaire n'a qu'un temps, et que la " soif de dollars " dans le monde pourrait se tarir. Pendant le XIXe siècle, la livre sterling a dominé le monde, jouant le rôle de monnaie de réserve, les " balances sterling " s'accumulant dans les coffres des banques centrales. Puis vint le déclin de la livre avec l'affaiblissement progressif de l 'empire britannique et la montée de l'économie américaine. La spéculation internationale contre la livre, fondée sur la défiance, entraîna les dévaluations de 1949 et de 1967, qui firent perdre à la monnaie britannique son statut de monnaie de réserve au profit du dollar.

Il est difficile de prédire la fin de l'hégémonie des Etats-Unis, car ceux-ci sont encore largement conquérants aujourd'hui. Mais cette domination pourrait être progressivement remise en cause par deux séries de facteurs. D'abord, l'émergence sur

la scène monétaire internationale de l'euro qui va concurrencer de plus en plus le dollar. Les marchés vont spéculer sur ces deux monnaies, l'une contre l'autre, ce qui va entraîner une instabilité monétaire croissante. Comme les autorités monétaires américaines (la Fed) et européenne (la BCE) pratiquent le laisser-faire (le *benign neglect*), les marchés ont toute latitude pour déstabiliser les monnaies. La deuxième source de l'affaiblissement américain (et européen), est la montée de nouvelles puissances économiques, telles que le Brésil, l'Afrique du Sud, l'Inde et surtout la Chine qui ont montré leur capacité de résistance lors du sommet de l'OMC à Cancun. La Chine, qui détient une grande partie des bons du Trésor américains, peut s'en débarrasser à tout moment et créer un mouvement de défiance à l'égard des Etats-Unis, ce qui représente une arme de " dissuasion " redoutable.
Ainsi, il y a aujourd'hui un risque considérable d'instabilité mondiale sur fond de guerre monétaire et commerciale. Prévenir cette éventualité implique une autre approche des relations internationales, fondée sur la coopération entre les peuples et leurs gouvernements, et non sur la concurrence et les antagonismes entre blocs, dont l'histoire montre qu'elle peut mener à des conflits mondiaux.

## 2. Chefs d'Etat odieux, dettes odieuses

*(par Joseph Stiglitz), Joseph Stiglitz a été Economiste en chef de la Banque Mondiale, président du Council of Economic Advisers, et membre du Cabinet du président William Clinton. Il a reçu le Prix Nobel d'économie en 2001 et enseigne actuellement l'économie et la finance à l'université de Columbia.*

A la fin de la Deuxième Guerre mondiale, John Maynard Keynes, qui devait fonder la macroéconomie moderne, revint des négociations du Traité de Versailles déçu de leur issue, et écrivit un petit livre puissant, *Les Conséquences économiques de la paix*. Le message en était simple : le poids des réparations exigées de l'Allemagne mènerait à une crise économique et à l'instabilité sociale et politique ; le résultat ne serait pas bon pour l'Europe. L'histoire lui donna raison.

Aujourd'hui, après une dizaine d'années d'isolement et une guerre dévastatrice, l'Irak doit affronter la tâche herculéenne de reconstruire son économie tout en effectuant sa transition d'un système pseudo-socialiste au capitalisme de marché. Les Etats-Unis ont fait la guerre en Irak sans aide importante d'aucun autre pays. Ils ont dépensé environ 80 milliards de dollars en artillerie, en équipement, en aide humanitaire et en troupes, et sont jusqu'ici restés pratiquement seuls dans leur tentative de construire la paix. A présent, affirme le gouvernement Bush, il est temps que les autres s'y mettent. Ce qui compte désormais, selon les responsables américains, c'est de remettre l'économie irakienne sur pied, car le pays sera alors en mesure d'exploiter son immense richesse pétrolière et n'aura ainsi plus besoin de l'aide internationale.

L'ennui, c'est que l'Irak ploie aujourd'hui sous des dettes colossales : on les estime entre 60 et plusieurs centaines de milliards de dollars, en comptant les réparations imposées au pays après la Guerre du Golfe de 1991, les dettes antérieures dues aux achats de munitions, et les obligations provenant de contrats signés sous le régime de Saddam Hussein. Alors que le pétrole irakien se remet à couler, une part importante du revenu qu'il engendre pourrait atterrir directement dans les mains des créanciers internationaux, ce qui nuirait grandement aux efforts de reconstruction. L'Irak a besoin d'un nouveau départ ; la seule manière de vraiment lui en offrir un est de le libérer le pays de ce que certains appellent les " dettes odieuses ", dettes contractées par un régime sans légitimité politique, auprès de créanciers qui auraient dû savoir s'abstenir, les sommes étant souvent consacrées à l'oppression de ceux-

là même à qui on demande ensuite de rembourser les dettes. L'essentiel de la dette actuelle de l'Irak a été contracté par un gouvernement sans scrupules, corrompu, et reconnu comme tel depuis longtemps (bien que les choses soient en fait plus compliquées, car le régime irakien semble avoir reçu l'aide des Etats-Unis sous Ronald Reagan).

L'allègement de la dette irakienne ne sera pas simple. Il y a peu de chances, par exemple, que la Russie et la France acceptent de renoncer totalement aux sommes considérables qui leurs sont dues, dans le seul but d'aider à la reconstruction d'une économie dévastée par une invasion à laquelle elles se sont opposées. De même, l'Irak doit au Koweït des sommes gigantesques en réparation de la première Guerre du Golfe. Il fut impossible de parvenir à un accord international sur la nécessité d'envahir l'Irak ; il n'y a aucune raison de croire qu'il sera plus facile de parvenir à un accord sur l'allègement de la dette.

De toute évidence, l'Irak n'est pas le seul pays qui aimerait voir sa dette annulée. Pourquoi les Congolais seraient-ils forcés de rembourser les prêts de Guerre froide que des puissances occidentales ont faits pour s'acheter les faveurs de Mobutu ? D'autant plus que les prêteurs savaient parfaitement que l'argent n'irait pas au peuple, mais sur le compte en Suisse de Mobutu. Pourquoi les Ethiopiens auraient-ils à rembourser les prêts faits au régime de la " Terreur Rouge " de Mengistu, prêts qui permirent d'acheter les armes qui ont servi à tuer ceux-là même dont les amis et les parents doivent à présent rembourser les prêts ? Les Chiliens d'aujourd'hui remboursent encore les dettes des années Pinochet, et les Sud-Africains remboursent encore celles contractées sous l'apartheid. Les Argentins remboursent encore l'argent qui finança la " sale guerre " dans leur pays de 1976 à 1983.

Il n'existe malheureusement aucun ordre juridique international pour la restructuration des dettes des gouvernements. Autrefois, les gouvernements occidentaux disposaient d'un moyen simple pour traiter avec les pays qui n'accédaient pas à leurs exigences financières : ils les envahissaient. Aujourd'hui nous vivons dans ce que nous espérons être un monde plus civilisé : nous ne permettons plus ouvertement qu'un pays prenne les armes contre un autre sous prétexte que ce dernier refuse de payer. Au niveau des dettes personnelles, nous avons fait des progrès en instituant des lois sur les faillites remplaçant les prisons pour débiteurs que Dickens dépeignait avec tant de force. Et pourtant aujourd'hui encore il n'existe aucun ensemble équivalent de lois régissant la restructuration et l'allègement des dettes internationales. Il y a deux ans, le Fonds Monétaire International a enfin reconnu qu'il y avait là un problème important, et a proposé un ensemble de principes directeurs. Il aurait été difficile de parvenir à un consensus international sur ces principes (le FMI insistait de manière problématique pour occuper la fonction de juge des faillites ou jouer quelque autre rôle central dans la procédure de faillite, bien qu'il soit lui-même l'un des principaux créanciers de la communauté internationale), mais les Etats-Unis déclarèrent l'initiative superflue, lui donnant ainsi de fait un coup d'arrêt absolu.

Il ne subsiste qu'un ensemble d'initiatives ad hoc, informelles et par trop fondées sur les intérêts fluctuants des Etats-Unis, qui sur ce point ont écarté la coopération internationale pour y préférer une stratégie du " beurre et de l'argent du beurre ". Nous, Américains, sommes tout à fait prêts à approuver l'annulation de dettes quand l'argent est dû à d'autres pays, mais quand c'est notre argent qui est en jeu, nous défendons avec éloquence le caractère sacré des contrats, quelles que soient les

circonstances politiques. Quand le gouvernement Suharto fut renversé en 1998, les Etats-Unis tinrent absolument à ce que l'Indonésie respecte les contrats que le gouvernement américain l'avait encouragée à signer. Lorsque l'Inde menaça d'abroger ses contrats énergétiques avec Enron (lesquelles affaires avaient contraint le pays à payer un prix exorbitant pour l'électricité), de hauts responsables du gouvernement Bush insistèrent sur le respect des contrats. Lorsque des contrats sont aussi désavantageux pour un pays que ceux d'Enron l'étaient pour l'Inde, il est naturel de soupçonner la corruption. Certes, nous avons une loi nationale, le *Foreign Corrupt Practices Act* de 1977, qui interdit aux firmes américaines de payer des pots-de-vin à l'étranger, mais cela ne signifie aucunement que les firmes américaines sont vierges de toute corruption. Ces dernières années, d'autres gouvernements ont pris des engagements comparables contre la corruption, mais c'est à juste titre que nous accueillons leurs promesses avec le même scepticisme qu'ils accueillent les nôtres.

Il nous faut un tribunal international des " faillites ", indépendant des intérêts nationaux, pour se charger de la restructuration et de l'allègement des dettes et garantir une juste répartition des charges engendrées. Les Nations Unies pourraient mettre au point un ensemble de principes, un ordre juridique pour guider le tribunal dans son évaluation de la validité des contrats passés avec les régimes hors-la-loi, et des dettes contractées par eux. Les prêts pour la construction d'écoles seraient autorisés, et la dette correspondante ne serait pas considérée comme odieuse. On pourrait interdire les prêts pour l'achat d'armes. Dans certains cas, le tribunal pourrait décider qu'un prêt destiné officiellement à un usage bénéfique risque fortement d'être employé en fait à des fins néfastes, et donc l'interdire. Les gouvernements et les banques prêtant des sommes à des régimes oppressifs seraient prévenues qu'elles risquent de ne pas être remboursées, et les contrats comme les dettes des pays hors-la-loi seraient ré-examinés après un changement de régime.

Même quand les créanciers et les emprunteurs sont honnêtes, et même quand les créanciers prennent les précautions nécessaires (en ne prêtant que s'ils ont de bonnes raisons de croire qu'ils seront remboursés), des évènements imprévus peuvent rendre le remboursement extrêmement difficile, voire impossible. Les prix des exportations peuvent plonger ; les prix des importations peuvent flamber ; c'est la situation qu'ont connu de nombreux pays d'Amérique latine au début des années 1980, puis à nouveau en 1998. On a beau se flatter de la sophistication des marchés financiers modernes, qui emploient des produits dérivés pour gérer les risques, et sont censés déplacer les charges de ceux qui ont le plus de mal à les porter vers ceux qui y sont mieux préparés, la triste vérité, c'est qu'on a laissé les pays les moins développés porter le plus gros des fluctuations de taux de change et d'intérêt. Il faut désormais reconnaître que l'annulation et la restructuration des dettes sont tout à fait dans l'intérêt des gouvernements. Elles profitent autant aux créanciers qu'aux débiteurs, comme dans le cas des entreprises et des individus. Absolument personne n'a tiré profit des dettes qui pesaient sur l'Amérique latine des années 1980, décennie durant laquelle la croissance a calé dans la région tandis que la pauvreté s'y accroissait terriblement. Les créanciers n'ont pas récupéré leur argent, et c'est seulement avec la mise en œuvre du plan Brady de restructuration de la dette, lancé par le Ministre des finances Nicholas F. Brady, puis longtemps différé, que la croissance a repris.

La faillite d'un Etat se distingue évidemment d'une faillite privée de plusieurs manières. Les créanciers peuvent saisir les biens d'un débiteur privé, mais c'est généralement impossible dans le cas de dettes gouvernementales. Plusieurs

tribunaux risquent de se trouver en rivalité, et peu sont capables de faire appliquer leur jugement. Les dettes de gouvernements ont tendance à impliquer trop de " requérants publics " en plus des créanciers officiels : par exemple, les personnes à qui sont dues des pensions ou qui réclament des allocations maladie ou des services éducatifs. En fait, le droit américain des faillites comprend un chapitre sur les personnes publiques qui reconnaît non seulement l'existence, mais aussi la priorité des requérants publics.

En ce qui concerne le cas actuel et urgent de l'Irak, les demandes publiques de restructuration et d'allègement de dettes de la part du peuple irakien doivent être reconnues comme prioritaires par rapport aux obligations de paiement qui accablent le pays. Il y a néanmoins fort à parier que les créanciers étrangers que sont la France, la Russie et le Koweït vont chercher à récupérer ce qu'ils considèrent comme leur dû, très probablement par la saisie des revenus du pétrole irakien. On peut se demander si ces revendications seront maintenues sur le long terme, mais ce n'est qu'une facette du problème. Le vrai danger, c'est que les exigences de remboursement de dettes perturbent la mise sur le marché du pétrole irakien, et donc la privatisation des entreprises pétrolières irakiennes. En effet, par crainte des batailles juridiques qui pourraient les atteindre, les compagnies pétrolières internationales ont déjà exprimé leur réticence à s'installer en Irak. C'est une bonne illustration du prix que les Etats-Unis et la communauté internationale paieront faute d'avoir mis au point un cadre légal pour la prise en charge de ces revendi-cations.

Les Etats-Unis apprennent peu à peu le prix de l'unilatéralisme. Des pays tels que l'Inde et la Turquie refusent de participer au maintien de la paix en Irak en dehors d'un cadre onusien. La mondialisation nécessite une meilleure coordination des nations, mais cette coordination doit servir une action fondée sur la démocratie et le droit. Si les Etats-Unis attendent de la communauté internationale qu'elle coopère pour la reconstruction de l'économie irakienne et qu'elle fasse à l'Irak les concessions dont il a besoin sur le plan de la dette, alors les Etats-Unis doivent s'engager à leur tour :

- pour l'établissement d'un cadre de gestion de l'allègement des dettes, de la restructuration des dettes, et des dettes odieuses ;
- pour un cadre comprenant un tribunal international capable de développer et de mettre en œuvre un ensemble de principes consensuels.

Ce n'est qu'une fois de tels principes établis que le bien-fondé des décisions pourra être reconnu. Sans ces principes, les chances de construire la paix en Irak ne feront que diminuer.

************************************

**coorditrad@attac.org est l'adresse de secrétariat international des bénévoles qui coordonnent une équipe de 700 traducteurs répartie sur toute la planète. Vous aussi vous pouvez participer. Il suffit de les contacter en précisant votre (ou vos) langue maternelle et les langues depuis lesquelles vous pouvez traduire. Le travail de traduction est basé sur le volontariat et ne vous engage pas à répondre à toutes les demandes tout le temps. Vous travaillez à votre rythme et en fonction de vos intérêts.*